



**Klagenemnda
for offentlige anskaffelser**

Klager deltok i en åpen anbudskonkurranse vedrørende oppføring av ny barneavdeling på Ålesund sykehus. Klagenemnda fant at innklagede hadde brutt forskriften § 22-2 (2) ved å benytte en metode for poenggivning på tildelingskriteriet "Tilbudssum" som medførte at kriteriet fikk lavere vekt enn de 50 prosent som var angitt i konkurransegrunnlaget. Klagers øvrige anførsler førte ikke frem.

Klagenemndas avgjørelse 27. april 2010 i sak 2009/151

Klager: Ålesund Bygg AS

Innklaget: Helse Sunnmøre HF ved Helsebygg Midt-Norge

Klagenemndas medlemmer: Tone Kleven, Siri Teigum og Jakob Wahl

Saken gjelder: Begrunnelse, etterprøvbarehet, tildelingsevaluering

Bakgrunn:

- (1) Helse Sunnmøre HF ved Helsebygg Midt-Norge (heretter kalt innklagede) kunngjorde 31. mars 2009 åpen anbudskonkurranse vedrørende oppføring av ny barneavdeling på Ålesund sykehus. I konkurransegrunnlaget punkt 1.1 ga innklagede følgende informasjon om oppdraget:

"1.1 Orientering om oppdraget

Denne totalentreprisen omfatter alle bygningsmessige og arkitektfaglige arbeider ved byggingen av ny barneavdeling ved Ålesund sjukehus.

Ny barneavdeling ved Ålesund sjukehus skal bygges ut med til sammen 5 357 m² brutto gulvareal i tidsperioden 2009-2010. I tillegg kommer til sammen 194 m² brutto til bruforbindelse og kulvertforbindelse til eksisterende sykehus.

Prosjektet omfatter også omlegging av noe teknisk infrastruktur og andre arbeider for klargjøring av tomt samt opparbeidelse av midlertidig areal for parkering.

Entreprisen skal gjennomføres i nær koordinering og samhandling med sideentreprenørene og byggherreleveranser for spesialinstallasjoner og utstyr. De største sideentreprisene er totalentrepriser for ventilasjons-, elektro- og rørarbeider.

Etter kontraktsinngåelse og før byggestart skal det gjennomføres en samhandlingsfase som er nærmere beskrevet i del II, bilag A. Noen kontraktsarbeider kan startes i selve samhandlingsperioden.

Helsebygg Midt-Norge er prosjektorganisasjonen som på vegne av Helse Sunnmøre HF skal forestå prosjektledelse for utvikling, planlegging og utbygging av barneavdelingen.

Samlet bruttoareal for entreprisen er:

- Ny barneavdeling 5 357 m² BTA
- Kulvert og bruforbindelse til eksisterende sjukehus 194 m² BTA

Det må påregnes mindre justeringer av arealet i samspill- og detaljprosjekteringsfasen.

Det henvises for øvrig til konkurransegrunnlagets del II, bilag A Overordnet beskrivelse, samt til øvrige dokumenter vedlagt forespørselen (jf. tilbudsinnbydelsen).

NB! Vi presiserer at det til sammen er kunngjort 4 konkurranser for bygget. Byggherren vil imidlertid vurdere disse konkurransene samlet, og det er derfor anledning til å gi tilbud på flere fag, slik som nærmere beskrevet under punkt 5.4.”

(2) Tildelingskriteriene fremgikk av konkurransegrunnlaget punkt 7.5:

”Som det fremgår av punkt 5.4, vil byggherren vurdere flere alternative måter å foreta kontraktstildelingen på. Resultatet av de utlyste konkurransene kan derfor være at det blir tildelt 2 eller flere kontrakter. Tildelingen vil skje i samsvar med de nedenstående kriterier, og ut fra det som samlet sett fremstår som det økonomisk mest fordelaktige alternativet for byggherren.

En nærmere presisering av hva byggherren legger i de enkelte kriteriene, samt en beskrivelse av hvordan opplysninger vedrørende tildelingskriteriene skal dokumenteres, fremgår av tilbudsskjemaet.

I vurderingen vil følgende kriterier bli lagt til grunn, med den vekt som er angitt nedenfor:

Vekt	Tildelingskriterium	Poenggivning
50 %	Tilbudssum Jfr. Del II, bilag B, Vederlag Her vil også eventuelle rabatter bli vektlagt, se bilag B pkt 6.7.	Skala [1-10]. Gjennomsnittlig prisnivå settes til 5,5 +/- 30 % gir karakter -/+ 4 poeng.
25 %	Gjennomføringsplan Ref. beskrivelse i tilbudsskjema a) administrativ plan (12,5 %) b) produksjonsplan (12,5 %)	Skala [1-10]. Poenggivning samlet for delkriteriet.
20 %	Prosjektorganisasjonens kompetanse Ref. beskrivelse i tilbudsskjema. Dokumentert generell kompetanse for følgende nøkkelpersonell, vektlegges i prioritert rekkefølge; prosjektleder / prosjekteringsleder / anleggsleder / HMS-leder/formann.	Skala [1-10]. Poenggivning samlet for delkriteriet.

	<i>Det vektlegges at tilbudt kompetanse / nøkkelpersonell tilbys med tilstrekkelig deltagelse og kontinuitet både i samhandling og under bygging.</i>	
5 %	<i>HMS / rent bygg Ref. beskrivelse i tilbudsskjema.</i>	<i>Skala [1-10]. Poenggivning samlet for kriteriet.</i>

- (3) Tre leverandører leverte tilbud innen fristen 15. mai 2009 kl. 14.00. Blant disse var Ålesund Bygg AS (heretter kalt klager) og HENT AS (heretter kalt valgte leverandør).

- (4) Innklagede informerte tilbyderne om valg av leverandør ved brev 19. juni 2009:

"Vi vil herved orientere om at evalueringen av de innkomne tilbud er avsluttet. Orienteringen sendes likelydende til alle som har inngitt rettidig tilbud.

Det ble levert 3 tilbud innen tilbudsfristens utløp. Alle tilbyderne ble funnet kvalifisert til å delta i konkurransen.

Ett av tilbudene ble avvist på grunn av forbehold.

Ledelsen i Helse Sunnmøre har godkjent evalueringsgruppens innstilling og besluttet at kontrakten skal tildeles HENT AS. Vi minner om at oppdragsgiver ihht tilbudsreglene har rett til å omgjøre beslutningen inntil kontrakt er inngått, og at øvrige tilbud er bindene for tilbyderne inntil undertegnet kontrakt foreligger.

Eventuelle klager på innstillingen må fremmes skriftlig innen mandag 29.06.2009 kl. 12.00."

- (5) Som begrunnelse for valg av leverandør hadde innklagede lagt anskaffelsesprotokollen ved meddelelsesbrevet. I protokollen fremgikk blant annet følgende:

"3. Evaluering

Tilbudene er evaluert i forhold til ovennevnte tildelingskriterier, som er nærmere beskrevet i konkurransegrunnlaget. I det følgende gjengis kun hovedtrekkene i en samlet vurdering av tilbudene. Når det gjelder de nærmere vurderinger av tildelingskriteriene vises til vedleggene til protokollen.

Tildelingskriterium 1 – Tilbudssum

Under tildelingskriterium 1 – Tilbudssum – så er denne vurdert med underpunkter slik som det er nærmere er beskrevet i konkurransegrunnlaget.

Når det gjelder tildelingskriterium 1 så er tilbudet fra Ålesund Bygg AS best.

Prisforskjellen mellom laveste og nest laveste tilbyder er om lag 13 %. Det er her ikke lagt vekt på forbehold Ålesund Bygg har blant annet når det gjelder fast inventar. Dette vil etter all sannsynlighet medføre en endring i prisforskjellen med flere millioner. Det

har imidlertid ikke vært nødvendig å ta stilling til disse forholdene, da de øvrige tildelingskriterier slår klart ut i favør av HENT AS.

Tildelingskriterium 2 – Gjennomføringsplan

Når det gjelder tildelingskriterium 2 så er tilbudet fra HENT AS klart best.

Hent AS skiller seg klart ut med både eget organisasjonskart for oppdraget og god beskrivelse av de ulike rollene i prosjektet. For Ålesund Bygg AS er beskrivelsene ikke like gode, og planen inneholder også flere mangler.

Tildelingskriterium 3 – Prosjektorganisasjonens kompetanse

Når det gjelder tildelingskriterium 3 så er tilbudet fra HENT AS klart best. Funksjonærstillingene er tilbudt besatt med personell med lang og tung kompetanse fra større prosjekter. For Ålesund Bygg AS er kompetansen bedømt som klart dårligere.

Tildelingskriterium 4 – HMS / rent bygg

Også når det gjelder tildelingskriterium 4 så er tilbudet fra HENT AS best.

HENT AS dokumenterer generell god HMS-satsing og viser blant annet hvordan toppledelsen satser på HMS. Dette blant annet gjennom tilstedeværelse og ved arbeidsmiljøundersøkelser. God beskrivelse i overordnet HMS dokument av hvordan rent bygg ivaretas. Ålesund Bygg AS vurderes her som noe svakere.

Oppsummering:

Det fremgår av det ovenstående at Ålesund Bygg AS er best under tildelingskriteriet pris. For alle øvrige kriterier er HENT AS klart best.

Etter en samlet vurdering av tildelingskriteriene i samsvar med angitt vekt, har evalueringsgruppa kommet til at tilbudet fra HENT AS er klart best. Tilbudet fremstår etter dette som det økonomisk mest fordelaktige for byggherren.

	HENT AS	Ålesund Bygg AS
1. Tilbudssum – 50 %	2,27	3,23
2. Gjennomføringsplan – 25 %		
2.1 Administrativ plan 12,5 %	1,00	0,38
2.2 Produksjonsplan 12,5 %	0,81	0,38
Prosjektorganisasjonens kompetanse – 20 %	1,70	0,60
HMS/rent bygg – 5 %	0,43	0,30
Samlet poengsum	6,21	4,89''

- (6) Klager, ved advokat Reidar Andresen, kontaktet etter dette innklagede ved brev 26. juni 2009 der tildelingen ble påklaget. Fra brevet hitsettes:

"Av Ålesund Bygg har jeg mottatt kopi av Deres brev med tilhørende anskaffelsesprotokoll, men der lå ikke ved oppgitt tilhørende evalueringsskjema, hvorefter jeg ber om at disse snarest mulig blir hitsendt. Det bemerkes at det også er svært beklagelig at slike vedlegg ikke sendes sammen med protokollen når det da til stadighet i selve protokollen henvises til disse. Jeg finner her grunn til å vise til forskrifter om offentlige anskaffelser § 11-14, første ledd hvor det fremgår at

oppdragsgivers begrunnelse for valg av tilbud skal inneholde tilstrekkelig informasjon om det valgte tilbudet, slik at leverandørene kan vurdere om oppdragsgivers valg har vært saklig og forsvarlig. Når da oppgitt vedlegg ikke følger med er denne bestemmelsen åpenbart brutt.

[...]

Dersom den innstilling som så langt er fremkommet i saken ikke blir gjennomgått og endret, varsles det herved om at saken vil bli klaget inn for KOFA (Klageorganet for offentlige anskaffelser), med påstand om at det er begått alvorlige feil som vil være erstatningsbetingende for Helse Midt-Norge. **I forlengelsen av dette ber jeg om at det ikke blir inngått bindende kontrakt med valgt tilbyder, før KOFA har vurdert saksbehandlingen.**

For at gjennomføring av konkurransen kan vurderes av oss, ber jeg videre om å få tilsendt:

- kopi av samtlige tilbyderes tilbud
- kopi av eventuelle møtereferater og innstillinger/avklaringer
- kopi av eventuelle avklaringsnotater, møtereferater mellom inngitte tilbud og tildeling

Av hensyn til den videre saksbehandling tør jeg imøtese Deres snarlige tilbakemelding.”

- (7) Saken ble brakt inn for Klagenemnda for offentlige anskaffelser ved brev 27. juni 2009.
- (8) For klagenemnda har innklagede også sendt inn evalueringsskjema som var vedlegg til anskaffelsesprotokollen. Her fremgikk blant annet følgende:

"TILDELINGSKRITERIER	Tilbud 1 Hent AS Org.nr. 974 384 051	[...]	Tilbud 3 Ålesund Bygg AS Org.nr. 957 364 012
[...]			
1 Tilbudssum 50 % Jfr. Del II, bilag B, Vederlag	99.750.000		85.542.311
[...]			
Karakter Vektet – med kun HENT AS og Ålesund Bygg AS (benyttet i evalueringen)	4,54/2,27		6,46/3,23
1.1 Tilbudssum, jf. bilag B Vederlag	93.900.000		81.309.311
1.2 Timepriser og påslagsprosjenter	[...]		[...]
[...]			
1.9 Vurderte forbehold			
2. GJENNOMFØRINGSPLAN 25 % [...]			

2.1 Administrativ plan (12,5 %) Karakter	8/1,00		3/0,38
a. Beskrivelse av oppdragsorganisasjonen for de ulike fasene i prosjektet. Beskrivelsen skal inneholde organisasjonskart med nærmere detaljering i en ansvars- og myndighetsmatrise	Organisasjonskart for samhandlingsfasen og for gjennomføringsfasen med detaljert ansvars- og myndighetsmatrise. Godt bearbeidet og beskrevet Matrisen virker gjennomtenkt, men noe skjematisk/generell. Organisasjonskart for samhandlingsfasen virker fornuftig og viser også grensesnitt mot tekniske sideentrepriser/RI.		Organisasjonskart for råbyggfasen og innredningsfasen utarbeidet. Ut over det er planen ikke spesielt god. Ikke plan for samhandlingsfasen (priset svært lavt [...]) Ingen ansvars- eller myndighetsmatrise utarbeidet.
[...]			
3 Prosjektorganisasjonens kompetanse (20 %) Karakter / vektet	8,5/1,70		3/0,6
3.1 a. Beskrivelse av kompetanse/referanser for samtlige funksjonærstillinger, jf. funksjoner dokumentert i pkt 2.1.	PL: Ing. 1990 og økonom 1991, mye erfaring fra pl og al byggeprosjekter. PRL: Siv.ing 1975 bygg. Omfattende erfaring fra rådgivervirksomhet Multiconsult, Karl Knudsen. Pr.ing.: agronomkurs 1982, omfattende erfaring fra større prosjekter. AL: Ing. 1991, fagbrev tømmer 1987. stor erfaring ulike prosjekter. Meget god samlet kompetanse.		PL1: utdannelse??, erfaring som formann og prosjektleder. Daglig leder. Erfaring fra Kreflavdelingen. PL2: Ingeniør/bachelor 2004. Prosjektleder for ulike byggeprosjekter. 1-45 mill de fleste hovedentrepriser. Ikke CV eller beskrivelse av andre personer/stillinger. Ikke spesielt god kompetanse.
b. Det skal beskrives hvordan man vil gjennomføre effektivt samspill med oppdragsgiver, rådgiverne ARK/RIB, sideentreprenørene (spesielt ventilasjon, rør og elektro), underentreprenører og sideentreprenører. Har entreprenøren erfaring fra trimmet bygging/lean construction skal dette	Meget god beskrivelse av hvordan samhandlingen skal skje i prosjektet og i HENT generelt for samhandlingsprosjekter. Trimmet bygging ikke beskrevet.		Enkelt beskrevet, mye gjennom kun tegningshåndtering. Usikkert om trimmet bygging er gjennomført på noen prosjekter eller iverksatt. Ikke beskrevet reelt sett.

<i>beskrives særskilt.</i>			
<i>c. Beskrivelse av administrasjonens kapasitet til å takle endringer i egen organisasjon under gjennomføringen av kontraktsarbeidet (endringer i omfang, sikkerhet ved sykdom, oppsigelser mm.)</i>	<i>Reserver hentes fra HK. Ingen reservebank beskrevet med navn.</i>		<i>Ikke beskrevet, men kun bekreftet. Har avtale med konsulentfirma.</i>
4 HMS / RENT BYGG (5 %) Karakter / vekt	8,5/0,43		6/0,3
<i>[...]</i>			
<i>c. Beskrivelse av hvordan toppledelsen engasjerer seg i HMS-arbeidet på byggeplass, for eksempel gjennom tilstedeværelse, faste/kontinuerlige arbeidsmiljøundersøkelser mm.</i>	<i>Årlig arbeidsmiljøundersøkelse. Adm. dir. gjennomgår hver 14. dg HMS-arbeidet på alle prosjekter med HMS-sjef. Lederfora.</i>		<i>Toppledelsen deltar aktivt på vernerunder. Arbeidsmiljøundersøkelser kvartalvis.</i>
<i>d. Beskrivelse av hvordan totalentreprenøren vil ivareta rent bygg. Når det gjelder punktene a-c over der det ønskelig at totalentreprenøren presenterer referanser fra gjennomførte eller pågående oppdrag hvor det er stilt sammenlignbare krav til HMS. Eventuelle avvik i forhold til Helsebyggs krav bør beskrives. Revisjoner av referanseoppdrag vil kunne bli aktuelt.</i>	<i>Standard 3-nivåer. Henviser til HENT rent og tørt som ikke er vedlagt. Ikke bekreftet at RTB-kravspekken etterleves. Ref. prosjekter oppgitt.</i>		<i>Bekreftelse av RTB-kravspekken etterleves. Fast RTB-stilling i org.</i>
<i>[...]”</i>			

- (9) Beskrivelsen i evalueringsskjemaet av hva som ble vektlagt ved evalueringen av hvert tildelingskriterium, fremgikk også av tilbudsskjema som var vedlagt konkurransegrunnlaget.

Anførsler:

Klagers anførsler:

- (10) Innklagedes begrunnelse for valg av leverandør oppfyller ikke kravene i forskriften § 20-16 (1). I begrunnelsen har innklagede under tildelingskriteriene ”Gjennomføringsplan”, ”Prosjektorganisasjonens kompetanse” og ”HMS/Rent bygg” gitt en kort beskrivelse av fordelene ved valgte leverandørs tilbud. Når det gjelder klagers tilbud, fremgår det at beskrivelsene av gjennomføringsplanen ”ikke [er] like

gode” som valgte leverandørs, at klagers kompetanse er klart dårligere og at klagers tilbud vurderes som *”noe svakere*” på tildelingskriteriet *”HMS/Rent bygg*”. Dette er ikke tilstrekkelig til å vurdere den reelle forskjellen mellom tilbudene, og om innklagedes valg har vært saklig og forsvarlig.

- (11) Klagenemnda la i sak 2008/112 til grunn at en nærmere begrunnelse skulle gi en mer inngående sammenligning mellom det valgte tilbudet og tilbudet til den leverandøren som ba om begrunnelse. Klager anfører at en slik begrunnelse ikke er gitt, og begrunnelsen i anskaffelsesprotokollen må derfor anses ulovlig.
- (12) Innklagede har brutt kravet til etterprøvbarhet i lovens § 5 ved at den foreliggende informasjon i saken ikke gir tilstrekkelig mulighet til å etterprøve den foretatte tildelingsevaluering, jf. klagenemndas sak 2005/35 premiss (43). Den er store forskjeller i poenggivningen for klager og valgte leverandørs tilbud som ikke ser ut til å samsvare med de faktiske forskjeller. Det bes om at klagenemnda foretar en selvstendig vurdering av om det foreligger tilstrekkelig dokumentasjon for evalueringen
- (13) Uavhengig av om begrunnelsen anses for lovlig eller ikke, anfører klager at innklagede har brutt regelverket ved å foreta en usaklig og uforsvarlig evaluering av tildelingskriteriene *”Gjennomføringsplan*”, *”Prosjektorganisasjonens kompetanse*” og *”HMS/Rent bygg*”, enten samlet eller hver for seg.
- (14) Når det gjelder tildelingskriteriet *”Gjennomføringsplan*” har innklagede blant annet trukket frem at valgte leverandør i sitt tilbud har lagt ved et eget organisasjonskart for prosjektet. Organisasjonskart for prosjekter er imidlertid også lagt ved klagers tilbud. Ut fra opplysningene som foreligger, fremstår det ikke som saklig og forsvarlig med en differanse på cirka 60 % mellom klagers og valgte leverandørs poengsum på dette tildelingskriteriet.
- (15) Det er ikke grunnlag for å vurdere klagers kompetanse som klart dårligere enn valgte leverandørs på tildelingskriteriet *”Prosjektorganisasjonens kompetanse*”. Det fremgår av CV’ene som er lagt ved klagers tilbud at tilbudt nøkkelpersonell har over 30 års erfaring, blant annet med lignende oppdrag, for eksempel hovedentreprise nytt kreftbygg for Helse Sunnmøre i 2005.
- (16) Også når det gjelder tildelingskriteriet *”HMS/Rent bygg*” fremstår vurderingen av forskjellene mellom klagers og valgte leverandørs tilbud som usaklig og uforsvarlig. I begrunnelsen for valg av leverandør har innklagede under dette tildelingskriteriet trukket frem at det i valgte leverandørs tilbud redegjøres for toppledelsens satsning på HMS gjennom tilstedeværelse og undersøkelser, og at det gis en god beskrivelse av hvordan *”Rent bygg*” skal ivaretas. Klager har i sitt tilbud opplyst at HMS ivaretas av toppledelsen gjennom deltakelse og kvartalsvise undersøkelser. Videre fremgår det at det vil bli opprettet en egen stilling for å ivareta *”Rent bygg*”, og at klager er vel kjent med helseforetakenes strenge krav til rent bygg.
- (17) Vektingen av pris ved tildelingsevalueringen er i strid med kravet til forutberegnelighet i lovens § 5. Tildelingskriteriet *”Tilbudssum*” skal vektes med 50 prosent ved tildelingsevalueringen. Ved at kostnadene er gjort til gjenstand for et relativt tall, gis det lavere uttelling for prisdifferanse enn en vekting på 50 prosent tilsier. Når kostnadene er

gitt lavere utslag enn de øvrige kriteriene, har dette gitt valgte leverandør en betydelig fordel.

- (18) Innklagede har brutt kravet til forutberegnelighet ved at gi klager for lav poengsum på tildelingskriteriet "*Tilbudssum*". Klagers tilbudspris er cirka 9,3 prosent lavere enn gjennomsnittlig tilbudspris. Ut fra de opplysningene innklagede har gitt om beregning av poengsum på tildelingskriteriet "*Tilbudssum*", skulle klagers fått 3,36 poeng på dette tildelingskriteriet. Det fremgår imidlertid av poengoversikten i anskaffelsesprotokollen at klager kun fikk 3,23 poeng. Innklagede har dermed regnet feil ved tildelingen av poeng på tildelingskriteriet "*Tilbudssum*".
- (19) Feilene innklagede har begått ved gjennomføring av konkurransen må anses som alvorlige, og det bes om at klagenemnda uttaler seg om det er grunnlag for erstatning.

Innklagedes anførsler:

- (20) Begrunnelsen innklagede har gitt for valg av leverandør oppfyller kravene i forskriften § 20-16 (1). Som begrunnelse for valg av leverandør har klager mottatt anskaffelsesprotokollen. Her fremgår hovedtrekkene i innklagedes evaluering av tilbudene, og det er for hvert enkelt tildelingskriterium påpekt hva innklagede anser som spesielt fordelaktig ved valgte leverandørs tilbud. Det påpekes at klager har imøtegått innklagedes tildelingsevaluering. Dette viser at begrunnelsen ga klager tilstrekkelig informasjon til å vurdere om valg av leverandør skulle påklages.
- (21) Klager har ikke bedt om en nærmere begrunnelse for valg av leverandør, jf. § 20-16 (4). Innklagede har heller ikke tidligere anført at en slik nærmere begrunnelse skulle vært gitt. Klagers henvisning til hvilke krav til en nærmere begrunnelse som fremgår av klagenemndas sak 2008/112, er uten betydning for vurderingen av den begrunnelsen innklagede har gitt for valg av leverandør. Innklagede har under enhver omstendighet verken rett eller plikt til å gi klager opplysninger som må anses å være forretningshemmeligheter.
- (22) Innklagede har ikke brutt kravet til forutberegnelighet ved evalueringen av tildelingskriteriet "*Tilbudssum*". Evalueringen av tildelingskriteriet er gjort i henhold til opplysningene i konkurransegrunnlaget, hvor både systemet for poenggivning og vekting av disse poengene fremgår. Modellen innklagede har benyttet er også svært enkel å forstå, og beregningsmåten ved poengsettingen er godt egnet til å skille mellom ulike priser på en forutberegnelig måte.
- (23) Innklagede har etter mottak av klagen foretatt en kontrollregning av poengene på tildelingskriteriet "*Tilbudssum*" ut fra opplysningene i konkurransegrunnlaget. Korrigert for timerater og påslagsprosjenter er klagers tilbudssum 85 542 311 kroner. Korrigert tilbudspris for valgte leverandør er 99 750 000 kroner. Tilbudet er dermed 7,67 % rimeligere enn gjennomsnittsprisen. Dette gir en poengsum før vekting på 6,52 og en poengsum etter vekting på 3,26.
- (24) Kontrollregningen viser at klager ved tildelingsevalueringen fikk 0,06 poeng for lite på tildelingskriteriet "*Tilbudssum*". Dette skyldes etter innklagedes mening en avrundingsfeil. Denne feilen har ikke hatt noen innvirkning på resultatet av konkurransen.

- (25) Det bemerkes at klager har fått en bedre karakter på tildelingskriteriet *"Tilbudssum"* enn det i utgangspunktet var grunnlag for. I klagers tilbud var det blant annet ikke gitt pris på inventar. Innklagede foretok ikke noen nøyaktig justering av klagers pris på grunn av dette. Grunnen til dette er at var at vurderingen av tildelingskriteriene selv uten slik justering, viste at valgte leverandør hadde levert det klart beste tilbudet.
- (26) Innklagede har ikke foretatt en usaklig eller uforsvarlig vurdering av tildelingskriteriene *"Gjennomføringsplan"*, *"Prosjektorganisasjonens kompetanse"* og *"HMS/Rent bygg"*.
- (27) Vilkårene for å kreve erstatning er ikke oppfylt.

Klagenemndas vurdering:

- (28) Klager har deltatt i konkurransen og har saklig klageinteresse, jf. Forskrift 15. november 2002 nr. 1288 § 6, 2. ledd. Klagen er rettidig. Anskaffelsen omfattes av lov 16. juli 1999 nr. 69 om offentlige anskaffelser og forskrift 7. april 2006 nr. 402 om offentlige anskaffelser del I og del III.

Begrunnelse

- (29) Klager har anført at begrunnelsen innklagede har gitt for valg av leverandør ikke tilfredsstillende kravene i forskriften § 20-16 (1).
- (30) Det følger av § 20-16 (1) at *"[o]ppdragsgivers begrunnelse om kontraktstildeling [...] skal innholde tilstrekkelig informasjon om det valgte tilbudet til at leverandøren kan vurdere om oppdragsgivers valg har vært saklig og forsvarlig, i samsvar med oppgitte tildelingskriterier"*.
- (31) I sak 2009/45 premiss (24) uttalte klagenemnda følgende om forståelsen av denne bestemmelsen:
- "Kravet til begrunnelse må vurderes i lys av bestemmelsens formål. I Eidsivating lagmannsretts kjennelse i sak LE-2005-183161 uttalte lagmannsretten blant annet at "bare en begrunnelse som gir anbyderen en mulighet til å vurdere om det er grunnlag for å klage eller grunnlag for å begjære tildelingsbeslutningen "satt til side"" tilfredsstillende forskriftens krav til begrunnelse. Av veileder til FAD punkt 16.2.2 fremkommer at begrunnelsen må ha et slikt innhold at leverandøren får mulighet til å vurdere hvorvidt tildelingsbeslutningen var saklig og forsvarlig, basert på korrekt grunnlag og i samsvar med tildelingskriteriene."*
- (32) Klagenemnda har i tidligere saker lagt til grunn at oppdragsgiver, i tillegg til matriser som viser poengsettingen på tildelingskriteriene, må gi en redegjørelse for sine vurderinger ved poengsettingen for at en begrunnelse skal oppfylle kravene i forskriften § 20-16 (1), jf. for eksempel klagenemndas saker 2009/45 og 2008/189.
- (33) Innklagede informerte klager om valg av leverandør ved brev 19. juni 2009. Som begrunnelse for valg av leverandør, var anskaffelsesprotokollen lagt ved brevet. Her fremgikk det hvor mange poeng klager og valgte leverandør fikk ved tildelingsevalueringen, både totalt og på det enkelte tildelingskriterium. I tillegg hadde innklagede gitt en kort orientering om evalueringen av hvert enkelt tildelingskriterium, der det fremgikk hvilket tilbud som ble vurdert som det beste på kriteriet, og trukket frem hva som var positivt ved dette tilbudet sett i forhold til det andre. Dette må anses

tilstrekkelig til å oppfylle kravet i forskriften § 20-16 (1). Klagers anførsel fører på bakgrunn av dette ikke frem.

- (34) Klager har i sine anførsler også vist til at klagenemnda i sak 2008/112 la til grunn at en nærmere begrunnelse skal gi en mer inngående sammenligning mellom det valgte tilbudet og tilbudet til den leverandøren som ba om begrunnelse. Det er anført at begrunnelsen i anskaffelsesprotokollen ikke oppfyller dette kravet, og derfor er ulovlig.
- (35) Det følger av forskriften § 20-16 (4) at oppdragsgiver skal gi en nærmere begrunnelse for valg av leverandør "*[d]ersom en leverandør skriftlig anmoder om det*". Anskaffelsesprotokollen er lagt ved meddelelsesbrevet som en begrunnelse etter forskriften § 20-16 (1). Klager har ikke bedt om en nærmere begrunnelse i dette tilfellet. Klagenemnda tar derfor ikke stilling til om anskaffelsesprotokollen oppfylte kravene til en nærmere begrunnelse i forskriften § 20-16 (4).

Etterprøvbarehet

- (36) Klager har anført at innklagede har brutt lovens § 5 ved at den foreliggende informasjon ikke gir tilstrekkelig mulighet til å etterprøve tildelingsevalueringen. Det er i denne forbindelse vist til klagenemndas sak 2005/35 premiss (43) hvor det fremgår at det følger av kravet til forutberegnelighet i lovens § 5 at oppdragsgiver må kunne dokumentere tildelingsevalueringen.
- (37) Det bemerkes at når det gjelder innholdet i en tildelingsmeddelelse er kravet til etterprøvbarehet i loven § 5 ivaretatt i forskriftens § 20-16 (1), jf. klagenemndas sak 2008/206 premiss (38). Som det fremgår over oppfyller begrunnelsen klager har fått kravene i denne paragrafen.
- (38) For å ivareta kravet til etterprøvbarehet stilles det i forskriften § 3-2 (1) også krav om at oppdragsgiver skal føre protokoll for alle anskaffelser som overstiger 100 000 kroner. Protokollen skal beskrive alle vesentlige forhold og viktige beslutninger gjennom hele anskaffelsesprosessen, jf. § 3-2 (2), blant annet navn på valgt leverandør og begrunnelse for valget, jf. vedlegg 4 til forskriften.
- (39) I anskaffelsesprotokollen klager mottok, var kun hovedtrekkene i en samlet vurdering av tilbudene gjengitt. I tillegg hadde innklagede utarbeidet et evalueringsskjema. Dette skjemaet var et vedlegg til anbudsprotokollen, men var ikke oversendt klager sammen med meddelelsesbrevet. Det er imidlertid senere sendt til klagenemnda og utlevert til klager. I evalueringsskjemaet gis en detaljert oversikt over hvordan innklagede vurdert klagers og valgte leverandørs tilbud på hvert av tildelingskriteriene. Innklagede har dermed oppfylt kravet i forskriften § 3-2 (2). Klagers anførsel fører ikke frem.

Evaluering av tildelingskriteriet "Tilbudssum"

- (40) Klager har anført at innklagede har brutt kravet til forutberegnelighet i lovens § 5 ved evaluering av tildelingskriteriet "*Tilbudssum*". Det er vist til at metoden innklagede har benyttet ved poengsettingen ga lavere uttelling for prisdifferanse enn den opplyste vekten på 50 prosent tilsa.
- (41) Klagenemnda har flere ganger uttalt seg om poengskala ved evaluering av tildelingskriteriet pris, se for eksempel klagenemndas saker 2005/20, 2005/201, 2007/30 og 2008/106. I sak 2007/30 uttales følgende i premiss (39):

”Ved verdsettelsen av forskjellene mellom tilbudene, herunder karaktersetting av prisen, utøver oppdragsgiver et skjønn som normalt ikke kan etterprøves rettslig. Oppdragsgivers poengsetting må imidlertid sikre at relevante forskjeller mellom tilbudene gjenspeiles i de poengene tilbudene gis, jf. klagenemndas sak 2005/201 premiss (42) og 2006/90 premiss (34).”

- (42) Ved evalueringen av tildelingskriteriet regnet innklagede ut gjennomsnittsprisen i de innkomne tilbudene. Gjennomsnittsprisen ga karakteren 5,5 poeng på en skala fra en til ti. Dersom en leverandør hadde 30 prosent lavere pris enn gjennomsnittsprisen ga det karakteren 9,5 og 30 prosent høyere pris enn gjennomsnittsprisen ga karakteren 1,5.
- (43) Klagenemnda behandlet et lignende spørsmål i sak 2008/106. Den saken gjaldt et tilfelle hvor gjennomsnittlig tilbudspris ga fem poeng. For å få ti poeng måtte tilbudsprisen være 50 prosent lavere enn gjennomsnittsprisen. Klagenemnda fant at innklagede ved å evaluere prisen på denne måten hadde brutt kravet til forutberegnelighet i lovens § 5. Ved vurderingen ble det trukket frem at i tilfeller hvor det var kommet inn få tilbud i konkurransen, ville modellen føre til at det beste pristilbudet får stort utslag på gjennomsnittsprisen. Dette medførte at det ville bli nesten umulig å oppnå en høy poengsum. Tilsvarende ville gjelde i tilfeller hvor mange tilbud lå prismessig nokså likt. Klagenemnda mente på denne bakgrunn at modellen ikke ga et rimelig utslag av prisforskjeller ved tildelingsevalueringen, fordi modellen krevde forholdsvis stor prisforskjell mellom gjennomsnittsprisen og laveste pris. Videre ble det trukket frem at modellen gjorde det vanskelig å sikre at tildelingskriteriet pris ble vektet med en tredjedel, slik det var oppgitt i konkurransegrunnlaget. Dette fordi poengskalaen ikke ble utnyttet i samme grad som ved evalueringen av de øvrige tildelingskritene, der hele poengskalaen ble benyttet.
- (44) For å oppnå maksimalt antall poeng på tildelingskriteriet *”Tilbudssum”*, måtte leverandørens tilbudspris i dette tilfellet være cirka 33,75 prosent lavere enn gjennomsnittet. Innklagede beregnet gjennomsnittet ut fra de to gyldige tilbudene som var kommet inn i konkurransen. Ettersom det bare forelå to tilbud, fikk det laveste tilbudet stor innvirkning på gjennomsnittsprisen. Det ville derfor være nesten umulig for en tilbyder å oppnå en høy poengsum på tildelingskriteriet *”Tilbudssum”*. Poengskalaen fra 1 til 10 ble således ikke utnyttet på samme måte som ved evalueringen av de øvrige tildelingskriteriene i konkurransen.
- (45) Dette medførte videre at tildelingskriteriet *”Tilbudssum”* fikk lavere vekt enn de 50 prosentene som var oppgitt i konkurransegrunnlaget. Dette er i strid med i forskriften § 22-2 (2) hvor det fremgår om tildelingskriteriene, at oppdragsgiver i konkurransegrunnlaget *”skal angi den relative vektningen som gis hvert av kriteriene”*. Innklagede opplyste i konkurransegrunnlaget punkt 7.5 at innklagede ville gi poeng på tildelingskriteriet *”Tilbudssum”* på bakgrunn av prisenes prosentvise avvik fra gjennomsnittet. Etter klagenemndas mening har dette ikke betydning for sakens resultat.
- (46) Klagenemnda finner etter dette at innklagede har brutt forskriften § 22-2 (2) ved å benytte en metode for poenggivning på tildelingskriteriet *”Tilbudssum”* som medførte at kriteriet fikk lavere vekt enn de 50 prosent som var angitt i konkurransegrunnlaget.

- (47) Klager har videre anført at innklagede har brutt regelverket ved å gi klager for få poeng på tildelingskriteriet *"Tilbudssum"*. Det er vist til at klagers tilbudssum på 81 309 311 kroner er 9,3 prosent lavere enn gjennomsnittsprisen, og at tilbudet derfor skulle hatt 6,74 poeng før vekting på dette tildelingskriteriet, ikke 6,46 som er den poengsummen innklagede har gitt.
- (48) Det fremgår av innklagedes evalueringsskjema at innklagede ved beregningen av poeng på tildelingskriteriet *"Tilbudssum"* i tillegg til å legge vekt på opplyst totalsum har tatt hensyn til tilbydernes timepriser og påslagsprosjenter. Dette ga en korrigert tilbudssum for klager på 85 542 311 kroner og en korrigert tilbudssum for valgte leverandør på 99 750 000 kroner. Gjennomsnittsprisen ble da 92 646 155 kroner. Klagers tilbud var således 7,67 prosent lavere enn gjennomsnittsprisen. Tilbudet skulle dermed hatt en poengsum før vekting på 6,52 poeng. Dette gir en poengsum etter vekting på 3,26.
- (49) Det fremgår av innklagedes evalueringsskjema at innklagede har gitt klager 6,46 poeng før vekting på tildelingskriteriet *"Tilbudssum"*. Dette ga en poengsum etter vekting på 3,23. Innklagede har erkjent at dette er feil. Til sammen har klager fått 4,89 poeng ved tildelingsevalueringen, mens valgte leverandør har fått 6,21 poeng. Feilen innklagede har begått ved at klager har fått 0,03 poeng for lite på tildelingskriteriet *"Tilbudssum"* etter vekting, har dermed ikke hatt betydning for resultatet av konkurransen.

Evalueringen av tildelingskriteriene "Gjennomføringsplan", "Prosjektorganisasjonens kompetanse" og "HMS/rent bygg"

- (50) Klager har anført at innklagede har brutt regelverket ved å foreta en usaklig og uforsvarlig evaluering av tildelingskriteriene *"Gjennomføringsplan"*, *"Prosjektorganisasjonens kompetanse"* og *"HMS/rent bygg"*.
- (51) Ved evalueringen av tildelingskriteriene har oppdragsgiver et vidt innkjøpsfaglig skjønn som nemnda i begrenset grad overprøver. Klagenemnda kan bare overprøve skønnsutøvelsen dersom det foreligger formelle regelbrudd, dersom oppdragsgiver har brutt de grunnleggende kravene i lovens § 5, eller dersom oppdragsgiver har lagt feil faktum til grunn eller der skønnsutøvelsen er usaklig, sterkt urimelig eller vilkårlig, jf. klagenemndas sak 2009/98 premiss (23).
- (52) Når det gjelder tildelingskriteriet *"Gjennomføringsplan"* har klager anført at det var usaklig og uforsvarlig å gi klagers tilbud 60 prosent lavere poengsum enn valgte leverandørs tilbud. Det er vist til at innklagede i begrunnelsen for valg av leverandør har trukket frem at valgte leverandør har lagt ved et eget organisasjonskart for prosjektet, og påpekt at også klager hadde lagt organisasjonskart for prosjekter ved sitt tilbud.
- (53) Det fremgår av evalueringsskjemaet punkt 2.1 a at leverandørene for evalueringen av tildelingskriteriet *"Gjennomføringsplan"* skulle beskrive oppdragsorganisasjonen for de ulike fasene i prosjektet. Beskrivelsen skulle inneholde organisasjonskart med nærmere detaljering i en ansvars- og myndighetsmatrise. Informasjonen som er gitt i evalueringsskjemaet om hva som ville bli vektlagt og skulle opplyses under de forskjellige tildelingskriteriene, var også gitt tilbyderne i et tilbudsskjema som var vedlagt konkurransegrunnlaget.
- (54) Ved evalueringen av punkt 2.1 a har innklagede trukket frem at valgte leverandør har lagt ved organisasjonskart for samhandlingsfasen og gjennomføringsfasen, og at det er

utarbeidet en myndighetsmatrise. Det er påpekt at myndighetsmatrisen fremstår som gjennomtenkt, og at den er godt bearbeidet og beskrevet. Om klagers tilbud fremgår det at det er utarbeidet organisasjonsplan for råbyggfasen og innredningsfasen, men ikke for samhandlingsfasen. Det var heller ikke vedlagt ansvars- eller myndighetsmatrise. Klager har dermed ikke gitt de beskrivelsene innklagede på forhånd hadde etterspurt i tilbudsskjemaet som var vedlagt konkurransegrunnlaget. Klagenemnda kan da ikke se at innklagedes vurdering er usaklig, sterkt urimelig eller vilkårlig, bryter med de grunnleggende prinsipper eller bygger på feil faktum. Klagers anførsel fører på bakgrunn av dette ikke frem.

- (55) Klager har videre anført at det ikke var grunnlag for å vurdere klagers tilbud som dårligere enn valgte leverandørs på tildelingskriteriet "*Prosjektorganisasjonens kompetanse*". Det er vist til at det fremgår av CV'ene klager hadde lagt ved sitt tilbud at tilbudt nøkkelpersonell hadde over 30 års erfaring, blant annet fra lignende oppdrag.
- (56) I evalueringsskjemaet punkt 3.1 a fremgår det at tilbyderne for innklagedes evaluering av tildelingskriteriet "*Prosjektorganisasjonens kompetanse*" skulle levere inn en beskrivelse av kompetanse og referanser for samtlige funksjonærstillinger tilbyderen hadde gitt opplysninger om under punkt 2.1.
- (57) Klager leverte CV for to personer. For den ene av disse personene er det ikke opplyst om utdanning. Det fremgår at personen har erfaring som formann og prosjektleder. Det er nevnt enkelte referanseprosjekter, men uten at det er gitt nærmere opplysninger om disse, for eksempel verdi. Det fremgår av den andre personens CV at vedkommende oppnådde en bachelorgrad i ingeniørfag i 2004. Vedkommende har deretter vært ansatt som prosjektleder i Ålesund Bygg AS. Det er opplyst om en rekke prosjekter denne personen har deltatt i. Disse varierer i verdi fra 1 million kroner til 50 millioner kroner.
- (58) Det fremgår av innklagedes evalueringsskjema at valgte leverandør leverte CV for fire personer. Av disse var en sivilingeniør og to ingeniører. En av ingeniørene hadde også fagbrev som tømrer. Den siste personen hadde utdanning gjennom et agronomkurs, men hadde lang erfaring fra større byggeprosjekter. Også de øvrige personene hadde lang og omfattende erfaring fra ulike typer byggeprosjekter. Klagenemnda kan da ikke se at innklagedes vurdering er usaklig, sterkt urimelig eller vilkårlig, bryter med de grunnleggende prinsipper eller bygger på feil faktum. Klagers anførsel fører på bakgrunn av dette ikke frem.
- (59) Til slutt under dette punktet har klager anført at innklagede har brutt regelverket ved å foreta en usaklig og uforsvarlig vurdering av forskjellene mellom klagers og valgte leverandørs tilbud. Klager viser til at innklagede har trukket frem at klager i likehet med valgte leverandør har gitt opplysninger om hvordan HMS ivaretas av toppledelsen, og klager har opprettet en egen stilling for ivaretagelse av rent bygg.
- (60) I innklagedes evalueringsskjema punktene 4.1 c og d er det opplyst at klagers toppledelse deltar aktivt på vernerunder, og at det utføres arbeidsmiljøundersøkelser kvartalsvis. Videre fremgår det om rent bygg at klager har bekreftet at RTB-kravspesifikasjonen etterleves, og at det er opprettet en egen RTB-stilling i organisasjonen. Klager har således fått uttelling ved tildelingsevalueringen for de tingene klager har vist til i sine anførsler. Klagenemnda kan på denne bakgrunn ikke se

at innklagedes evaluering av tildelingskriteriet "*HMS/rent bygg*" fremstår som usaklig og uforsvarlig. Klagers anførsel fører på bakgrunn av dette ikke frem.

- (61) Klagenemnda finner ikke grunn til å uttale seg om hvorvidt vilkårene for å kreve erstatning er oppfylt, jf. klagenemndsforordningen § 12 annet ledd.

Konklusjon:

Helse Sunnmøre HF har brutt forordningen § 22-2 (2) ved å benytte en metode for poenggivning på tildelingskriteriet "*Tilbudssum*" som medførte at kriteriet fikk lavere vekt enn de 50 prosent som var angitt i konkurransegrunnlaget.

Klagers øvrige anførsler har ikke ført fram.

For klagenemnda,

27. april 2010
Jakob Wahl